

# 第一章 概 论

预备役作为一种兵役制度，由来已久。每个国家的预备役制度都有一个发展过程，不同历史时期有不同的特点。当代世界各国的预备役制度尽管各有不同，有多种不同的模式，但许多做法大同小异，存在着某些客观规律。分析比较和综合研究各种类型、各种模式或各种体制的预备役建设状况，了解并探索当代世界各国预备役建设的普遍规律，可以看出一些最基本的做法和经验，从而把握当代预备役建设发展的基本趋势。

预备役部队和预备役人员所构成的预备役力量是国防后备力量的一部分，也是各国武装力量的重要组成部分。在国外，预备役力量有广义和狭义之分。广义的预备役力量不仅用于国防，而且用于民防、社会治安、抢险救灾等；狭义的预备役力量则仅用于作战。本书论述的主要是狭义上的预备役力量。

当代预备役是在以往预备役的基础上发展起来的，因而既保持有以往预备役的某些传统，又有了很大的发展。现在的预备役建设不仅与第二次世界大战期间的预备役有明显差异，而且比起五六十年代也有许多不同。“冷战”结束后，国外的预备役建设继续发展，有些观念和概念还在变化，有些原理、原则正在形成，新的指导思想也在陆续提出，预备役建设的现代化水平进一步提高。了解国外预备役建设的最新发展，对于研究与完善我国的预备役建设是有意义的。

从一些主要国家的情况看，预备役建设的基本做法与经验主要有以下几点：

一、适时调整政策，服从武装力量基本使命和任务的要求，妥善处理预备役建设的几个根本关系

预备役建设是在一定的环境条件下进行的，也是受一定的政策指导与规范的。预备役建设不能孤立进行，而要同整个武装力量建设协调一致，它是国家军事建设的一部分。因而每当形势发生重大的变化时，国家和国家集团总是要对军事政治形势、军事战略形势、军事经济形势、军事科技形势以及和平与战争形势，进行判断，作出应有的结论，并且相应地调整国家和国家集团的军事学说和军事政策，修正国防建设、武装力量建设以及预备役建设的基本指导思想。“冷战”时期，世界上一些主要国家和国家集团的军事政策和武装力量建设的方针，都曾作过多次的调整，预备役建设也都经历了几次大变化。“冷战”结束后，国际形势发生了巨变。世界各国特别是直接进行军事对抗的国家和国家集团，其中包括北约以及解体后前华约包括前苏联地区的国家，都在对新的形势进行新的判断、站在不同的角度上作出新的结论，并对国家和国家集团的军事学说或统一的军事理论反复修订，也都对国家的军事政策和武装力量建设的方针，作了“冷战”以来范围最为广泛的一次调整和修改，同时也对预备役建设的原则作了较大的调整。北约国家普遍强调，在未来战争中，要更多地依靠预备役。预备役建设要控制数量，提高质量，重点加强一类战备预备役，提高预备役的快速动员与快速反应能力。东欧和独联体国家则强调预备役的重建与体制改革，当前国外的预备役建设在指导思想主要着眼于应付地区性冲突和各种性质的危机事件，着眼于世纪转换时期和下一世纪初期的需要。

各国武装力量的组织尽管不同，但都有一些基本的组成部分，每一部分的基本使命与任务虽不一致，但通常都有平时、危机时和战时之分。平时的使命与任务重点是战备训练，保持基本的防御态势；危机时的使命与任务重点是应急反应，控制危机进程；战时的使命与任务，重点是快速动员，影响战争进程。预备役建设必须适应国家武装力量平时、危机时和战时的基本使命与任务，处理好以下几个关系。

1、处理好预备役与现役、文职之间的关系。在各国武装力量中，通常都有现役、预备役和文职人员，只是比重各有不同。在国外，军队文职人员通常是政府文职雇员的一部分。由于他们不是军人，不算“兵力”，只作实力统计。在分析武装力量构成时，国外往往把文职人员作为相对独立于现役兵力的一个组成部分，认为武装力量的整体是由现役、预备役和文职人员相结合构成的。现役、预备役和文职人员被称为武装力量的“三大支柱”。

国外处理预备役与现役、文职之间关系的一个基本措施，是在共同的使命之下，赋予三者不同的职能。现役兵力是各国武装力量的骨干力量和基础，肩负着武装力量平时、危机时和战时的主要任务。现役兵力的状况不仅体现着武装力量的基本构架，也代表着武装力量发展的基本水平。正因如此，所有国家都把现役兵力置于武装力量主体的地位，并且通过现役兵力来显示本国的军事存在。然而，任何国家平时不可能也不必要把本国的武装力量都以现役的形式表现出来。那样作不仅“锋芒毕露”，有“军国主义”之嫌，而且有可能把国家推向灾难的深渊，造成人力、物力和财力上无谓的巨大浪费，直接影响国家的生存与发展。所以，各国的武装力量除“现役”这一“暴露”的表现形式之外，还采取包括“预备役”在内的各种“隐蔽”的表现形式。预备役力量是现役兵力的重要增援力量与补充力量，负有在危机时和战时支援与加强现役的基本职能，是各国统帅部进行“危机控制”、影响战争进程的重要力量。没有预备役力量的支援和加强，很难进行较大规模的和持久的战争行动。强调现代条件下的战争要更多地依赖预备役，就是要强化这一表现形式。

文职人员在各国武装力量中所占比重尽管不同，但都是武装力量的重要组成部分，是现役和预备役的不可缺少的重要保障力量。在发达的资本主义国家，文职人员包括文官、高级职员、职员和职工，分布在武装力量的领率机关、决策机构、计划部门、技术部门、物资部门、医疗卫生部门、军事院校和科研部门。没有这些部门的保障，现役兵力和预备役兵力都无法进行军事行动。

国外处理预备役和现役、文职之间关系的另一个基本措施，是合理确定三种人员的比例。现役、预备役和文职人员在各国武装力量结构中尽管比例各不相同，但都是不可缺少的部分。随着预备役制度的不断完善和预备役状况的不断改善，不少国家正尽可能地压缩现役兵力，增强预备役力量。例如，1993年美国武装力量（不含海岸警卫队）总实力共530万人，其中现役和预备役人员430万，文职人员100万人。具体比例是，现役33%；第一类待命预备役部队18%；第一类单个预备役人员13%；第二类待编后备队1%；第三类退休后备队14%；文职人员16%；国外文职人员2%；驻在国提供的人员2%。到1997年，总实力将压缩到500万人，但各类人员所占的比例无大变化。法国现役兵力现有41.2万人，一类动员预备役37.9万人，二类潜在预备役135.4万人，文职10多万人，总实力约220万人。在法国的一类陆军动员预备役的28万人中，成建制的预编部队约18.8万人，单个补充的预编人员为9.2万人。确定现役、预备役和文职人员的合理比例，不仅有利于保持武装力量整体结构的完整性与稳定性，更重要的是使武装力量能够适应各种不同的情况，在武装力量的作战运用方面有较大的灵活性。只看现役而不注意预备役和文职人员的状况，很难对武装力量的实力作出实在的判断。特别是人口较少的国家，预备役力量在武装力量中比重较大。例如，丹麦的现役部队2.77万人，预备役约7万人，乡卫队6.92万人，相当于现役兵力的5倍。瑞典现役兵力6.48万人，预备役和地方防御部队及乡卫队共72.9万人，相当于现役的11.25倍。瑞士正规军人只有1800人，加上参加新兵基本训练的人员，现役兵力不过2万多人，但其预备役力量有62.5万人，相当现役兵力的30倍。如果加上民防人员48万人（其中受过军事训练的有30万人）则相当现役的55倍。应该看到的是，现代预备役力量的素质在不断提高，特别是发达国家的一些预备役部队，同其现役部队的差别越来越小，现代化程度甚至还高于发展中国家的现役部队。

除了在总体上合理规定现役、预备役和文职人员的比例外，在具体的部队建设中，国外又往往有所侧重。不同类型的部队有的是以现役为主，有的是以预备役为主，有的是以文职人员为主，因而对预备役的要求也有所不同。进行预备役建设必然要考虑同现役的关系和联系，要考虑同文职人员的关系和联系。不考虑这两方面的情况，很难孤立地进行预备役建设。

2.处理好各类预备役力量之间的关系。在国外，预备役力量的结构呈多类型多层次，不同类型不同层次的预备役力量，任务有所区别，其建设亦有轻重缓急之分。例如，绝大部分国家的预备役力量都有成建制的预备役部队，也有不成建制的单个预备役人员。预备役部队可以成建制地转服现役，独立地或与现役部队一起进行作战编组，实施战役和战术行动。单个预备役人员的任务则主要是按照部队的需要个别补充，以便使现役和预备役部队能够很快由平时编制转变为战时编制，同时补充部队在作战过程中所短缺的战斗人员或专业技术人员。

各国预备役力量的分类方法不同。按军事素质和年龄区分，把预备役力量分为两类或三类，每类又有几个等级；按态势区分，有一线与二线之别；按动员的先后次序，有应急与待命之别。不同类别有不同的任务和用途，相互之间存在有机的联系。例如，一类预备役通常是首先动员的对象，其中应急预备役人员必须保持高度的战备状态 随时准备应召。一旦有事 能够立即动员。二、三类预备役人员只是在一定情况下才予以动员。一线预备役人员与一类预备役人员相似，但主要用于补充作战部队，二线预备役人员则主要用于补充地方部队或后方部队。达到一定年龄或服满一类预备役年限者 有可能转入二、三类预备役。在法律上 某些预备役力量可用于在国外的军事行动，某些只能用于国内。预备役力量内部这种纵横交错的结构如果衔接不紧，或者相互割裂，都会给实际工作带来困难。理顺预备役力量的内部关系，关键在于具体分类，完善组织体制。

3、处理好预备役力量与其他后备力量之间的关系。预备役力量处于不断的新老交替之中。预备役官兵的主要来源，一是退出现役的军人；二是参加军训的大中院校学生；三是经过基本训练未服现役而直接服预备役的适龄青年；四是志愿人员。此外，还有其他间接来源。不同类型的预备役，官兵来源渠道也不完全相同。在国外，未经训练的役龄人员是武装力量新兵的来源，必须进行兵役登记和体格检查。美国军队虽然实行“全志愿兵制”，但保留着兵役登记制度，规定年满 18 岁者自生日后 30 天内必须到兵役机关登记，违反者将处以 5 万美元的罚款，而且不得担任公职，不得享受各种社会福利待遇和社会保险。这种作法的目的在于必要时能够确保可靠的兵源。不少国家还规定，役龄人员经过基本训练因故不能服现役者，经批准可在当地就近从事与国防有关的勤务，或在本地公共事业部门服替代役。有一定学历者，如愿到边远贫困地区从事教学工作，也可免服现役。役龄前青少年有些已参加军训，满 16 岁时进入劳动力年龄，是重要的潜在兵源。服满预备役期限而退出预备役的人员，尽管已解除兵役义务，也不作为预备役的现实力量，但是一旦有事，有些专业技术人员和体格健壮者，还可应召到后方机关和院校工作，以补充现役之不足。有些平时就应聘担任地方大中院校的军训教官。正因如此，在预备役建设中，不仅需要重视预备役力量内部的各种关系，而且还要正确处理同外部的关系，加强同现役部队以及同其他后备力量的联系，保持预备役力量与其他后备力量的高度协调，增强预备役自身的活力。

## 二、适应战略需求 保持适度规模 应付多种威胁

预备役建设是在国家统一的战略思想指导下进行的，要满足战略需求，以实现战略目标。要满足战略需求，实现战略目标，首先必须明确战略需求，明确战略目标。依照战略需求和战略目标，确定预备役力量的规模。

国外战略的观念和概念不断发展，战略理论体系不断完善，战略思想对国家的军事建设包括预备役建设的指导性也在不断地提

高。

国外的战略，就其层次而言，有统率国家安全与国家发展，协调政治、经济、军事、外交、文化教育、科学技术、新闻宣传、意识形态，指导战争与和平进程，控制危机发展的最高层次的“国家战略”以及在国家战略基础上用以协调盟国行动的“联盟战略”；有协调国防建设与经济建设的“国家安全战略”；有指导武装力量及其后备力量建设，协调军事科研、军工生产、国防经济、国防教育、国防体育的“国防战略”；同时还有指导军队建设包括预备役建设、协调诸军种军事行动的“军事战略”。这些战略上下贯通，纵横交错，各有侧重，而且也都直接或间接地对预备役建设提出要求。预备役建设不仅需要满足军事战略的需求，还要满足国防战略与国防战略乃至国家安全战略、国家战略和联盟战略的要求。就状态而言，上述战略又有平时、危机时和战时几种区别。平时战略为非实战战略，用以指导正常状态下的活动和行动，其重点是战备训练。危机时战略为准实战战略，用以指导危机状态下的活动和行动，重点是提高战备等级，应付各种危机事件；战时战略为实战战略，主要用于指导战时的军事行动，重点是进行局部动员和全面动员。按时态区分，战略又有近期、中期和长期之分。近期战略、强调以现实条件为基础，使用现有力量，实现战略的基本目标；中期战略则以时限内可能实现的条件为基础，指导武装力量的建设，实现战略的中期发展目标；长期战略则以更长一段时期可能达到的条件为基础，规定武装力量建设的基本方向，确立尔后发展的基本目标。换言之，预备役建设既要按照近期战略的需求，做好各项行动的准备，又要按照中期战略的要求，有计划有步骤地改善预备役的状况，实现预备役建设的当前目标，同时还要按长期战略的要求，进行各种必要的基本建设，逐步实现预备役发展的尔后目标。离开具体的战略指导，预备役建设必然带有很大的盲目性。脱离预备役力量的实际，空谈战略目标，战略上也难以有多种选择性。

战略是随着形势的发展而发展的。战略上的调整必然会引起

任务、目标和需求上的某些变化，这就要求预备役力量随之作相应的调整。

战略需求涉及很多方面。首先要明确的是规模问题。确定规模受诸多因素的制约，预备役力量的规模不能单独确定，它往往要和现役力量的规模联系起来，一起确定。在这方面，国外所强调的，主要是以下几点：

1、根据“适度”原则考虑规模。预备役力量的规模不是越大越好，也不是越小越好，而是要“适度”。所谓“适度”就是能够维持最低限度的国家安全水平，能够应付国家所面临的各种威胁，能够作为武装力量的重要组成部分履行其基本使命和任务。“适度”原则的第一点要求是“合理”，即适应本国的环境条件和国际地位。各国情况不同，“合理”的标准也不同。例如，加拿大国土面积 992.233 万平方公里，人口 2734.7 万人。国内总产值约 5700 亿美元，现在维持的现役正规军事力量 7.81 万人，计划到 1997 年减至 7.6 万人，主要预备役 3.72 万人，辅助预备役 3.9 万人；准军事力量有海岸警卫队（文职 6400 人，武装力量的总规模为 16.07 万人，只占总人口的 0.59%。而希腊国土面积仅 13.199 万平方公里，人口 1012.76 万人，国内总产值不到 800 亿美元，维持现役正规军事力量为 15.93 万人，预备役 40.6 万人，准军事力量有宪兵（武装警察）2.65 万人，海岸警卫队和海关 0.4 万人，合计 59.58 万人，占总人口的 5.9%。尽管两国都是北约成员国，但是环境条件不同，标准相差悬殊。

“适度”原则的第二点要求是“够用”，具有必要的“威力”，即以国家面临的最高威胁为重点，适应全面战争初期的需要。考虑国家安全所需的最低限度的军事力量，既不是以战争高峰时期最大动员量为依据，去追求最大兵力，也不是以应付一般的危机事件或天灾人祸为准，只保留很少的兵力，而是依照国家面临的最高威胁，按战争初期的最低限度需要，考虑现役力量和预备役力量的总体规模和基本兵力。有了这种基本准备，可以应付各种局部战争、危

机事件和天灾人祸。只有应付一般危机事件的准备，一旦有事，就会被动。“冷战”结束后，西方国家确定兵力规模，都是以大的地区性战争为目标，而不是以大规模的全球战争为目标，但是又都没有排除大规模全面战争的可能性。美国国防部提出的四大危险是：(1) 新的核扩散和化学、生物武器的扩散；(2) 地区性大国发动的地区性战争；(3) 前苏联东欧和其他地区发生形形色色的动乱和危机事件；(4) 美国国防的经济安全。美国的战略、兵力结构、以及武器装备的现代化，都将以应付这些危险为目的。

2、根据战略任务的要求确定规模。武装力量的总体规模通常是按战时战略的需求来确定的。其下限是战争初期所需要的基本兵力，据此来确定军队和可供动用的预备役兵力的总员额；上限还包括可供动员的其他后备力量。危机时战略所需要的，主要是基本兵力中的现役兵力和一类预备役中的预备役部队和单个预备役人员，而不是所有的预备役力量。其上限是一类预备役的全部，下限只是部分的一类预备役。依靠这种力量可以进行局部战争，应付一般的危机事件，因而，这一部分力量往往是各国现役和预备役建设的重点，也是各国武装力量的基础。国外所公布的，也主要是这部分力量。平时战略所需要的只是危机时所需兵力中的现役和应急预备役。依靠这部分力量可以保持国家军事力量的基本态势，遂行武装力量的日常的戒备执勤与战备训练任务，并能应付一般的偶发事件。上述情况表明，现役力量通用于平时、危机时和战时，因而是武装力量的骨干，而预备役力量只有少部分用于平时，一部分用于危机时，大部分则只用于战时。因而换句话说，确定现役兵力的规模，不仅要考虑到平时的需要，还要考虑到危机时和战时的需要，而确定预备役力量的规模则主要考虑危机时和战时的战略需求。美国设想在大的地区性战争中，通常需要 4~5 个陆军师、4~5 个加强的陆战旅、10 个战斗机联队、100 架重型轰炸机、4~5 个航母战斗群，一些特种作战部队；应付小的危机事件，需要 1 个空降师或空中突击师，1 个轻步兵师、1 个装甲师或机械化师、1 个陆

战旅的特遣部队、1~2 个航母战斗群、1~2 个空军混编联队、特种部队、空运海运部队、约 5 万名各种战斗支援与勤务保障人员。现役力量和预备役力量的规模是按战略上准备同时打两场地区性战争和应付各种危机事件的要求来确定的。计划到 1999 年美国武装力量的主要作战力量是：陆军 10 个现役师 陆军国民警卫队 37 个战斗旅 内 15 个为强化战备旅 ) 航母现役 11 艘 预备役 1 艘，潜艇 45~55 艘 各型舰艇 346 艘 空军战斗机联队 现役 13 个 预备役 7 个 轰炸机 184 架 陆战队 3 个陆战远征部队 ( 现役 17.4 万人 预备役 4.2 万人 ) 特种部队 4.3 万人。另外还有战略核潜艇 18 艘、战略轰炸机 114 架 民兵导弹 500 枚。

3、根据形势的发展变化调整规模。预备役力量的规模和结构不是一成不变的。“冷战”结束前 东西方两大集团就通过谈判达成一些裁减军备的协议。“冷战”结束后 随着华约和苏联解体 这一过程加快。独联体各国和东欧也都面临武装力量的重建问题，而且也都在根据各自的情况重新考虑现役力量和预备役力量的结构和规模。有些改革措施现已出台，但是最后定型还要有一段时间。结构和规模的调整，既与战略的调整有关，也与科学技术的发展有关。高新技术的发展，军队现代化程度的提高，不断引起武装力量结构上的变化，也促使人们更多地注视武装力量的质量，加强质量上的竞争，而不是数量上的竞争。这种情况同第二次世界大战时期有所不同。二战前的兵力规模不太稳定，波动较大，平时现役兵力少，一有战事，需要较长的动员时间，临时组建部队，兵力急剧膨胀。战争一结束 又大批地复员。二战后 特别是“冷战”时期 两大集团重兵对峙，长期进行军备竞赛，又准备大打，兵力规模都较大，而且平时都是按危机时或准战争状态下的战略要求来保持兵力，现役兵力较多。预备役力量也有相当一部分处于戒备状态。目前一些主要国家武装力量的总规模和现役兵力稍有压缩，其目的只是为了适应准战争状态向正常的平时状态的转化，减少一线对峙的兵力。现役担负的很多任务移交给预备役，预备役的地位与作用

明显提高，规模也相应调整。以北约欧洲国家为例，调整后的正规军事力量，由快速反应部队、主要防御部队和地区防御部队组成。快速反应部队完全由现役承担，满员率为 100%，主要防御部队由现役和预备役分担，满员率为 50%，即一半要靠预备役补充。地区防御部队主要由预备役承担，现役仅为 10%。北约国家称，进行未来战争，2/3 或一半的兵力要靠预备役提供。调整后的美国武装力量主要由战略核部队、前沿存在部队、快速反应部队、后备动员部队组成。战略核部队和快速反应部队的主要力量是现役，预备役提供补充人员。前沿存在部队由现役兵力和预备役力量共同组成，两者大体各占一半，后备动员部队则主要由预备役力量组成。这样，总体规模虽然有所降低，但现役兵力、预备役力量和文职人员的比例变化不是很大。俄罗斯设想的正规军事力量主要包括战略核部队、“立即反应部队”、能够支援立即反应部队拥有重型装备的“快速反应部队”和“战略预备队”。战略核部队和立即反应部队主要由现役兵力组成，快速反应部队由现役兵力与预备役力量共同组成，战略预备队则主要由预备役力量组成。据官方公布的现役兵力，在本世纪内将由最初的 280 万人逐步减至 220 万人，最终减至 150 万人（现为 203 万人，加上铁道兵和建筑兵 13 万人，为 216 万人），退出现役不满 5 年的预备役人员约 240 万人。另外，俄罗斯的非正规军事力量还有边防军约 10 万人，内卫军 12 万人以及已经脱离国防部建制移交政府抢险救灾的民防部队数万人。这样，俄国武装力量的总体规模大约同美国相近，只是其中文职人员的比重较低。

4、根据国家的承受能力控制规模。进行预备役建设要消耗人力、物力和财力。规模过大会加重国家的负担，影响国家的发展；规模过小，又不能胜任所负的使命与任务。因此，各国都尽力把预备役力量的规模控制在国家承受能力的范围之内。不论现役力量建设还是预备役建设都是要花钱的，而且现代化程度越高，花钱也就越多。为此，一些发达国家通常采取压缩兵力而不降低军力的方针。有些国家则通过减人不减钱的途径提高现代化程度。主要办

法是控制规模,合并任务,区分主次。例如,欧洲一些国家把陆军区分为野战部队、地区防御部队和地方部队。野战部队分为几个不同的战备等级;地区防御部队兼负本地区边防任务,又是地区机动作战部队的主力,同时又具有武警性质;地方部队采取“乡卫队”形式,守卫后方重要目标,兼负民防部队任务。根据任务的轻重缓急,拉开部队档次,突出重点,保证急需。据西方军事专家称,维持一个预备役士兵所需的经费只相当于现役的  $1/4\sim 1/8$ ,因此西方国家能使用预备役者,便尽可能不用现役。美国第一类待命预备役的预备役部队占武装力量总兵力的 18%,每年经费支出大约只占军费支出的 6%。但是,从国家的承受能力考虑,预备役力量的规模也有控制的问题。不但整体规模应当控制在一定水平上,而且由于一类预备役花钱多,其他则比较少;预备役部队多,单个预备役人员花钱少,所以,一类预备役和预备役部队的数量必须受到控制。

三、以军种为主,按任务配套组建现役所需和所缺的预备役部队,储备作战与专业技术人员

各国预备役的体制和规模尽管不同,但都有统一的政策,即预备役建设必须以现役部队的需要为核心,预备役力量能与现役兵力实行总体合成,遂行所受领的基本使命与各项任务。

1、以军种为主,对口组建所需的预备役部队。现代武器装备日趋复杂,军兵种分工很细,作战环境与作战方式各有不同。以军种为主体,对口组建所需的预备役部队,已成为各国普遍的做法。以往那种三军通用型的补充方式已被废弃。预备役所组建的,主要是现役在危机时和战时需要却又短缺的部队。所储备的,也主要是现役在危机时和战时需要却又短缺的战斗人员和专业技术人员。为了同现役对口,国外的现役和预备役都有统一的任务分类,所有官兵也都有统一的专业分类。例如,美军现役和预备役大的分类有:战略攻防部队,战术与机动部队(运输部队),通信与技侦部队,战斗设施部队,训练基地(含院校)部队,医疗卫生部队,高级领率机关人员,非队属后勤部队,作战与保障司令部的勤务部队,科研、测

绘部门的专业部队，人事与院校部队和人员，以及各保障部门的专业分队。各大类还可细分为小类。例如，战略部队有战略预警部队、战略进攻部队和战略防御部队。战术与机动部队有地面作战部队，海上作战部队，空中作战部队和战略运输部队。各军种又有兵种勤务 美军官兵的专业分类是按军种区分的 每个军种都有近 100 种 大类。分类愈是明确、具体，就愈能更好地确定各类部队的需要量，也便于在现役和预备役之间进行分配。每个军种情况不同，所需的预备役力量也不完全相同。例如 陆军有战斗兵种（含空降兵）战斗支援兵种和战斗勤务支援兵种，有野战部队、地区防御部队和地方部队。海军有海上作战部队、海上勤务部队 海军航空兵、海军陆战队、海军警卫队和岸上勤务部队；空军有飞行部队和非飞行部队。三军任务性质不同 需要的部队和人员不同 因而 预备役建设都是以军种为主，以适应现役部队的需要为核心，综合考虑各类部队的需要量，然后在现役和预备役之间进行分配。各类部队情况不同，现役和预备役的比例并不相同。有的部队以现役为主，或者全部编入现役，有的由现役和预备役分担；有的则以预备役为主，或全部编入预备役。总的原则是：（1）重要的、主要的、急用的、常用的 以现役为主 反之 以预备役为主。（2）凡是平时、危机时和战时都需要的，平时尽可能都编入现役；平时不完全需要而危机时需要的，一部分编入现役，一部分编在预备役 凡是战时需要的 尽可能编在预备役。（3）凡带有基础性的部队或机构，设在现役，不带有基础性的 则编入预备役。具体做法又有所不同 各国不完全一致。例如 美、俄、英、法等国的战略预警部队、战略进攻部队、战略防御部队 战略轰炸机部队、战略核潜艇部队、航空母舰部队、空降兵部队等，平时都编入现役，预备役只提供补充人员。

2、以一类预备役建设为重点 优先保障各军种的紧急需要。一类预备役人员是优先动员的对象，也是预备役建设的重点。一类 预备役通常都有成建制的部队，也有用于补充现役和预备役部队的 单个预备役人员。在一类预备役中，除了平时有一部分在位的骨干

人员以外，通常还区分为能立即动员的应急预备役和一般的战备预备役。前者随时处于待机状态，是重点中的重点，这些部队和人员不经国会批准，只要总统或国防部长下令即可动用。后者则需总统或国会批准，方可动用。例如，德国的一类预备役共 69.66 万人（其中陆军 59.2 万人，海军 1.665 万人，空军 8.795 万人），动员后可使现役很快达到 110.42 万人。其中，陆军可以达到 87.9 万人，增加 2 倍；海军达到 4.785 万人，增加 53%；空军达到 17.795 万人，增加近 1 倍。一类预备役中，应急预备役有 7.6 万人（曾计划扩充到 8.6 万人），约占一类预备役的 11~12.4%。奥地利的预备役有 96 万人，72 小时内能动员的为 11.9 万人，占 12.4%。美国规定，在紧急状况下总统不经国会批准，可以通过部分动员，动用第一、二类预备役 10 万人。海湾战争中，国会通过立法，将此数字提高为 20 万人，约占第一类待命预备役现有人数 184.22 万的 11%。如果出现大一些的战争，总统可以通过局部动员动员 100 万人，约占第一类待命预备役现有人数的 54.3%。意大利的一类预备役共 58.4 万人，为现役兵力 34.46 万人的 1.7 倍。其中能立即动员的应急预备役为 24 万人，相当现役兵力的 69.7%。西班牙的一类预备役 49.8 万人，其中能立即动员的应急预备役为 14 万人，占一类预备役的 28%，相当于现役兵力 20.1 万人的 69.8%。以一类为重点，就是要搞好预备役部队的建设，储备急需的预备役人员，特别是应急的部队和人员。例如，挪威的预备役部队有 1 个师部、2 个机械化旅、12 个轻型步兵旅、22 个步兵营、6 个炮兵营、60 个独立步兵连、坦克连、炮兵连、工兵连和通信连。海军有海岸炮兵 1 个营。空军有 2 个防空营。接到命令后 24~72 小时内可以陆续投入使用。瑞士的预备役实际上是瑞士军队和民防的主体。动员后，共有 3 个野战军（每个军各编 1 个机械化师、2 个步兵师、1 个地区防御旅、2~3 个边防旅）和 1 个山地军（辖 3 个山地师，每个师各编有 1 个地区防御旅、1 个边防旅、1 个要塞旅和 1 个筑垒旅）。每个军还编一些独立的直属部队。瑞士空军隶属陆军建制，

编有 1 个空军旅 (20 个中队)、1 个防空旅 (1 个防空导弹团和 7 个高炮团)、1 个基地旅 (3 个警卫团) 和 1 个指挥控制旅, 以及一些机场警卫部队。韩国和朝鲜的一类预备役都在百万人以上。韩国有 1 个集团军部, 23 个步兵师。朝鲜有 1 个军, 23 个步兵师, 6 个步兵旅。组建预备役部队的基本要求是, 既要考虑作战部队, 又要考虑保障部队, 既要考虑野战部队, 也要考虑地区防御部队和后方部队, 其基本点在于与现役配套, 以便与现役总体合成。具体方法很多, 各国不尽一致。野战部队和地方部队也有差别。例如, 有的以现役部队为基础, 对口组建, 采取一带一、一帮一、一分为二的方式, 组建预备役部队。有的利用整编的形式, 把现役编余的部队完整地转为预备役。有的采取现役与预备役混编形式, 在某些师、旅内保留 1 个架子部队。有的则指定有关军事院校、负责组建相关的预备役 (如法国预备役的 2 个轻型装甲师就是由步校和装甲学校分别担负的, 意大利预备役的 1 个装甲师、1 个机械化师和 1 个山地师也是由有关军事院校负责的), 有的则按统一的要求单独组建预备役部队, 预备役自成体系, 但需与现役协调。有的则利用野战部队更新换代淘汰下来的武器装备, 组建地方部队的预备役。预备役人员的重点也是保障急需。在各国的应急预备役中都有一部分不成建制的单个预备役人员。

3 以师以下部队为主, 组建任务所需的各种类型的预备役部队。各国的预备役部队尽管编组形式各不相同, 但多是以师以下部队为主, 重点是作战部队和各种勤务保障部队。由于军以上领率机关、军区、军事院校、科研机构通常都列入现役编制, 所以预备役除了自身的一些管理机构、训练中心外, 通常不单独组建机关和院校, 也不单独组建军以上成建制的部队。但是, 预备役组建的部队中却包括军编制上所需的各种部队, 因而通过作战编组, 可以为军或军以上提供所需的各种部队。例如, 美国海军陆战后备队编有 1 个陆战师、1 个陆战队航空联队、1 个部队勤务支援大队和一些勤务分队, 兵力约 4.22 万人, 约占陆战队后备队待令预备役 11.08

万人的 38.1%。这些部队可以向现役提供营旅级的加强部队，也可与现役混合编组组成“陆战特遣部队”必要时，也可自行编组，单独组成相当于军规模的“陆战特遣部队”。完整地组建成建制的师固然具有某些好处，便于管理和使用，但是预备役部队完全采取这种形式，又难以完全适应任务的要求，用兵过多，也缺乏必要的灵活性。所以，一些主要国家的预备役部队既有一部分师和师属部队，也还有更多的非师属独立部队，其中包括作战部队与勤务保障部队，野战部队和地域防御部队。例如，法国的预备役除编有 2 个轻型装甲师外，还有 1 个地方旅，75 个地区防御团。最近还把 1 个现役步兵师改为预备役师，把莱茵师缩编为预备役旅。澳大利亚一类预备役只有 2.94 万人，其中陆军 2.62 万人，编有 1 个师部、7 个旅部、2 个侦察团、1 个装甲输送车团（另 2 个营）、14 个步兵营、1 个别动团、5 个炮兵团和 1 个野战炮兵连、4 个工兵团、3 个地区监视部队。比利时陆军预备役部队有 1 个装甲旅、1 个摩托化步兵旅、1 个伞兵突击队、1 个高炮营和 1 个工兵营，地区防御部队编有 11 个轻型步兵团和 4 个轻型步兵营。美军的预备役部队，陆军除编有师外，还有独立旅、野战炮兵旅、装甲骑兵团、步兵群、独立坦克营、机械化营、山地营、炮兵营、防空营、工兵营，以及各种勤务部队。空军预备役除编有航空队、航空联队（45 个）和飞行中队（161 个）外，还编有各种非飞行保障部队。海军后备队有水面作战部队（战舰 34 艘）、战斗保障部队（包括水雷战、水下作业、岸上建筑、装卸）、战斗增援部队、海军航空兵联队和中队（49 个中队）、舰队后勤支援联队、海上运输部队等。海岸警卫队后备队（1 万人）编有一些巡逻、救援和航空部队。这些部队按照“积木”式原则，可以与现役部队共同编组，也可单独编组，使用比较灵活。预备役部队的组建，重点是与现役部队配套，形成武装力量的基本框架。如果战争扩大，国家实行总动员，需要组建新的部队，则需动员潜在的后备力量。但这只是计划的力量，因而不列入武装力量的基本框架之中。

4 定向对口，按专业储备各类战斗人员和专业技术人员。各国的预备役力量除预备役部队外，绝大部分是个别补充的单个人员。这些人员中，一类预备役人员主要用于直接补充现役和预备役的野战部队、或地区防御部队，二、三类主要用于补充后方机关、军事院校、训练基地、地方部队和民防部队。各国一类预备役的单个人员主要是退出现役不满 3~5 年的骨干人员（有的国家规定不超过 35 岁），因而可以直接用来替换现役和预备役部队中训练不足、一时不能胜任作战任务的人员，补充作战伤亡的缺额，同时也能使现役和预备役部队由平时编制扩充为战时编制，维持必要的作战能力。储备此类人员需要定向、对口、适应部队的要求。有的用于补充野战部队，有的用于补充地区防御部队，有的留作机动。这些部队所需的人员不仅有战斗人员，还有各种各样的专业技术人员。在国外，现役和预备役部队通常都是按基本任务编组的，通常实行的是平时编制，与战时编制有一定的差额。例如，希腊的野战部队平时分为甲、乙、丙三类，甲类满员率为 85%，战备程度较高，能随时投入使用；乙类满员率为 60%，要作好战斗准备，补充人员，需要 24 小时；丙类部队满员率只有 20%，要作好战备需 48 小时。这些部队的缺额都要由单个预备役人员补充。希腊陆军野战部队现役兵力为 8.2 万人，而用于直接补充的预备役人员为 23 万人，地区防御部队现役兵力为 3.1 万人，担任内卫任务的国民警卫队为 1.2 万人，二者合计 4.3 万人，用于直接补充的预备役人员为 12 万人。加拿大的 3 个装甲团，各有 1 个营为预备役，现役人员仅占 10%。法国陆军的 2 个军和快速反应部队兵力为 5.12 万人，直接补充的预备役人员为 9.2 万人。快速反应部队除山地师外，个别补充的预备役人员，都是有过较长服役期的专业人员。各国的二、三类预备役虽然基本上都是零散人员，并且不是首先动员的对象，但也必须是专业对口的人员，其中包括补充后方机关、军事院校、训练基地、医疗卫生、仓库、运输、维修等单位的技术人员，以及民防部队的专业人员。